

Olsztyn, 19 lipca 2021 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

SO-III.431.10.2021

**Pan
Marek Jasudowicz
Wójt Gminy Giżycko
ul. Adama Mickiewicza 33
11-500 Giżycko**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy Giżycko, mającym siedzibę przy ul. Adama Mickiewicza 33, 11-500 Giżycko, NIP 8451012653, REGON 000532754. Kontrolę przeprowadzono w trybie zdalnym.

W okresie objętym kontrolą oraz w dacie czynności kontrolnych funkcję kierownika jednostki kontrolowanej – Wójta Gminy Giżycko sprawował Pan Marek Jasudowicz, który stanowisko to objął 22 listopada 2018 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- 1) Anna Chojnowska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 2/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.150.2021 z 10 maja 2021 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.
- 2) Beata Mamińska-Pietrzak – p.o. kierownika Oddziału Spraw Obywatelskich, członek zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 14/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.151.2021 z 10 maja 2021 r. wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę rozpoczęto 17 maja 2021 r., a zakończono 18 czerwca 2021 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod numerem 1/2021.

Przedmiotem kontroli była realizacja w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. przez Urząd Gminy Giżycko zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze ewidencji ludności i dowodów osobistych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2021 r. poz. 816 ze zm.) i art. 4 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2021 r. poz. 510).

Z ustaleń kontroli wynika, że zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Giżycko, ustanowionym zarządzeniem Wójta Gminy Giżycko Nr 30/2021 z 26 lutego 2021 r. (poprz. 36/2019 z 1 kwietnia 2019 r.), zadania objęte kontrolą należały do zakresu działania Referatu Spraw Społecznych i Organizacyjnych – RSSiO, który nadzorowany był bezpośrednio przez Sekretarza Gminy Giżycko, Pana Dariusz Grygience. Z ustaleń kontroli oraz przedstawionych przez jednostkę kontrolowaną dokumentów (zakresów czynności i upoważnień) wynika, że osobą realizującą kontrolowane zadania jest Pani Maria Janowska, zatrudniona na stanowisku podinspektora. Przy czym w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. ww. przebywała na zwolnieniu lekarskim, a zadania te w tym czasie, w ramach zastępstwa realizowała Pani Paulina Tech, zatrudniona na stanowisku podinspektora (zatrudniona 18 grudnia 2018 r.) lub Pani Alicja Kozłowska, podinspektor (zatrudniona 1 czerwca 2019 r.). Ww. pracownicy Referatu Spraw Społecznych i Organizacyjnych w Urzędzie Gminy Giżycko dokonywali czynności wynikających z ustawy o ewidencji ludności lub ustawy o dowodach osobistych, m.in. przyjmowali wnioski o wydanie dowodu osobistego, wydawali spersonalizowane dowody osobiste, dokonywali rejestracji danych w Rejestrze Dowodów Osobistych (dalej jako RDO), przyjmowali zgłoszenia meldunkowe oraz rejestrowali dane w rejestrze PESEL, udostępniali dane z ewidencji ludności, RDO oraz dokumentacji związanej z dowodami osobistymi. Przy czym opis czynności dotyczący zakresu kontrolowanych spraw znajduje się w zakresie czynności Pani Marii Janowskiej, natomiast w zakresach Pani Pauliny Tech oraz Pani Alicji Kozłowskiej wskazano jedynie, iż pracownik pełni „Zastępstwo pracownika do spraw ewidencji ludności i dowodów osobistych”. Ponadto zgodnie z upoważnieniem Wójta Gminy Giżycko z 16 stycznia 2012 r. Sekretarz Gminy Giżycko, Pan Dariusz Grygience jest upoważniony do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach meldunkowych. Na marginesie trzeba wskazać, iż zakresy pracowników Referatu powinny zostać zaktualizowane, przy czym jest to kwestia nie mająca wpływu na wynik niniejszej kontroli.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

I. Realizacja zadań w zakresie dowodów osobistych

1. Wydawanie dowodów osobistych

Badaniem objęto 40 z 439 spraw dotyczących wydania dowodu osobistego, co stanowiło 9,11% wszystkich wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą. W badanej próbie ustalono następujące przyczyny złożenia wniosków:

- upływ terminu ważności – 25 przypadków,
- pierwszy dowód – 4 przypadki,

- utrata dowodu – 6 przypadków,
- inny (nieuprawnione wykorzystanie danych osobowych) – 1 przypadek,
- zmiana danych zawartych w dowodzie – 4 przypadki.

Na podstawie badanej próby ustalono, że co do zasady zbadane wnioski zostały złożone i zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy o dowodach osobistych i rozporządzeń. Pracownik Urzędu Gminy Giżycko zamieszczał na wniosku stosowną adnotację o sposobie ustalenia tożsamości osoby ubiegającej się o dowód osobisty. Z adnotacji wynika, że tożsamość pracownik ustalał na podstawie dowodu osobistego lub danych zawartych w rejestrze PESEL i RDO. Za osoby małoletnie wniosek składał i podpisywał jeden z rodziców. Na wniosku pracownik zamieszczał stosowną adnotację o danych rodzica składającego wniosek w imieniu dziecka. Dane dotyczące przyjętych wniosków oraz wydanych dowodów osobistych były na bieżąco rejestrowane w rejestrze dowodów osobistych (RDO).

W zakresie przyjmowania i realizacji wniosków dowodowych stwierdzono jednak, że:

- do wniosku nr 2806042/2020/752581/01 złożono zdjęcie użyte przy poprzednim wniosku o wydanie dowodu, złożonym ponad 2 lata wcześniej. Pracownik nie wezwał wnioskodawcy do złożenia aktualnego zdjęcia, nie starszego niż 6 miesięcy, co stanowi naruszenie § 6 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (nieprawidłowość). Z wyjaśnień pracownika wynika, iż wnioskodawczyni w dniu składania wniosku wyglądała dokładnie tak samo, jak na zdjęciu, dlatego je przyjęto.
- wniosek o wydanie dowodu osobistego nr 2806042/2020/4088366/01, w którym wnioskodawca wskazał, jako przyczynę jego wydania nieuprawnione wykorzystanie danych, nie zawierał potwierdzenia złożenia organowi uprawnionemu do prowadzenia dochodzeń zawiadomienia o podejrzeniu nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych, albo przedstawienia dokumentu potwierdzającego wszczęcie z urzędu czynności przez ten organ, albo przedstawienia decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych stwierdzającej naruszenie przepisów o ochronie danych w zakresie bezpieczeństwa danych osobowych posiadacza dowodu osobistego, w tym serii i numeru dowodu osobistego. W tym zakresie Wójt Gminy wyjaśnił, że *„Wnioskodawca złożył wniosek, w którym przyczyną wydania nowego dowodu było PRAWDOPODOBNE nieuprawnione wykorzystanie danych osobowych. Wnioskodawca sam zniszczył swój dowód, po incydencie, gdy ekspedientka w sklepie spisała jego dane z dowodu osobistego. Złożył formularz utraty dowodu osobistego, po czym na wniosku zaznaczył inne przyczyny, ponieważ uznał, że utrata nie była spowodowana zagubieniem, lecz wykorzystaniem dowodu przez osobę trzecią. Pracownik potraktował to, jako wystarczające wyjaśnienie. Nawiązując do art. 46 ust. 1 pkt 5a ustawy o dowodach osobistych, wnioskodawca nie był przekonany, czy chce zgłosić ten fakt odpowiednim organom”*. W ocenie kontrolujących wyjaśnienia te nie mogą zostać uwzględnione albowiem, w dokumentacji brak jest potwierdzenia zgłoszenia utraty, na które wskazał Wójt, a przywołany przepis jednoznacznie wskazuje, iż zgłoszenie nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych powinno być okazane przy składaniu wniosku o nowy dowód osobisty. Powyższe stanowi naruszenie art. 46 ust. 1 pkt 5a ustawy o dowodach osobistych (nieprawidłowość).

- w jednostkowym przypadku przyczyną złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego (dot. wniosku nr 2806042/2021/8005377/01 z 15.01.2021 r.) odnotowaną w RDO był upływ terminu ważności, chociaż poprzedni dowód osobisty wnioskodawcy został unieważniony w dniu 12.12.2012 r. z powodu „zmiany danych”. Zdaniem kontrolujących przyczyną wydania nowego dowodu osobistego powinna być „zmiana danych”, ewentualnie „inne przyczyny”, jeśli obecnie przyczyna unieważnienia poprzedniego dowodu nie jest podstawą do wymiany dowodu (nieprawidłowość). Z wyjaśnień pracownika odpowiedzialnego za realizację zadań wynika, iż wnioskodawczyni składając wniosek okazała unieważniony dowód, który ważny był do 29.03.2020 r., nie miała jednak świadomości, iż dowód ten został unieważniony, dlatego też na wniosku, jako przyczynę zaznaczyła „upływ terminu ważności”. Zdaniem kontrolujących przyjęcie upływu terminu ważności jest zasadne jedynie wówczas, gdy termin ważności dowodu, wskazany na dokumencie dobiega końca. Rolą pracownika organu jest natomiast weryfikacja poprawności danych zawartych we wniosku z danych zawartymi w RDO, celem właściwego przyjęcia i załatwienia sprawy, w tym odnotowania przyczyny złożenia wniosku i ewentualnego unieważnienia poprzedniego dowodu osobistego. W tej sprawie zatem w ocenie kontrolujących pracownik nie dokonał weryfikacji danych osoby składającej wniosek z danymi zawartymi w RDO i niewłaściwie odnotował powód wydania nowego dowodu osobistego w RDO. Powyższe skutkowało zasileniem rejestru centralnego RDO danymi niezgodnymi ze stanem faktycznym (nieprawidłowość).
- w 3 sprawach (wnioski nr 2806042/2020/9326460/01, 2806042/2020/9441563/01, 2806042/2020/5379934/01) pracownik niewłaściwie zweryfikował wnioski o wydanie dowodu osobistego, tj. przyjął do realizacji wniosków, w którym była niewłaściwie określona płeć oraz nie wskazano obywatelstwa polskiego (uchybiecie). Przy czym zaznaczyć należy, iż dane te nie budziły wątpliwości i nie miały wpływu na zrealizowanie wniosków.
- w dwóch sprawach, które dotyczyły wydania dowodu osobistego po raz pierwszy, pracownik dokonał na wniosku adnotacji, że dane sprawdzono w systemie RDO, chociaż były to pierwsze wnioski tych osób i ich dane nie były jeszcze gromadzone w Rejestrze Dowodów Osobistych (uchybiecie).

Równocześnie ustalenia kontroli wskazują, że dowody osobiste pracownik kontrolowanej jednostki wydawał wnioskodawcom wyłącznie za pokwitowaniem na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w przepisach rozporządzenia. Osoba odbierająca dowód (ew. także kopertę PUK) składała czytelny podpis na formularzu odbioru. Za małoletnich dowód odbierał rodzic, który złożył wniosek, ewentualnie sam małoletni, jeżeli ukończył 13 r.ż.

Ponadto jak wynika z informacji przekazanych przez kierownika jednostki dowody nieodebrane w ciągu 6 miesięcy od daty ich wystawienia są przechowywane w kopertach dowodowych wnioskodawców. Koperty dowodowe oraz spersonalizowane dowody oczekujące na odbiór przechowywane są w odpowiednich warunkach, uniemożliwiających dostęp do nich osób nieuprawnionych, ich zabranie, zniszczenie lub uszkodzenie.

Przyczyną powstania nieprawidłowości oraz uchybień w powyższym zakresie było niedostateczne przygotowanie pracownika do realizacji zadań w okresie pełnionego zastępstwa. Skutkiem nieprawidłowości było wydanie dowodów w tych sprawach z naruszeniem przepisów ustawy o dowodach osobistych oraz zasilenie rejestru centralnego RDO niewłaściwymi danymi.

Osobą odpowiedzialną za powyższe był pracownik realizujący wnioski o wydanie dowodu osobistego.

2. Unieważnianie dowodów osobistych.

Badaniu poddano 36 przypadków unieważnień dowodów osobistych (25 z powodu upływu terminu ważności dowodu, 6 z powodu utraty dowodu, 4 z powodu zmiany danych zawartych w dowodzie, 1 z powodów innych przyczyn, tj. nieuprawnionego wykorzystania danych osobowych). Stwierdzono, że poza wyjątkiem w sprawie z wniosku nr 2806042/2021/8013841/01 we wszystkich przypadkach w RDO prawidłowo zarejestrowano daty i przyczyny unieważnień dowodów osobistych. Ponadto w przypadku utraty dowodu osobistego podstawą unieważnienia było każdorazowo pisemne zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dokonane na formularzu przez posiadacza dokumentu.

W dokumentacji dowodowej sprawy z wniosku nr 2806042/2021/8013841/01 znajduje się zgłoszenie utraty poprzedniego dowodu osobistego na piśmie datowane na 18.11.2020, natomiast na wniosku o wydanie dowodu składanym w dniu 25.01.2021 widnieje adnotacja, że „okazano” utracony dowód przy składaniu wniosku. Z RDO wynika, iż poprzedni dowód osobisty unieważniony został przez Organ Gminy Giżycko z powodu przekazania przez osobę trzecią znalezionej dowodu osobistego w dniu 18.11.2020 r. Jak wynika z dokumentacji znajdującej się w kopercie dowodowej wnioskodawcy, utracony dowód został przekazany do Urzędu Gminy w Giżycku za pismem przewodnim z 09.11.2020 r. przez Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu i wpłynął 17.11.2020 r. (pieczęć wpływu do organu). Z wyjaśnień pracownika wynika, iż dowód osobisty został umieszczony w kopercie dowodowej osoby, której dotyczył. Ponadto pracownik wyjaśnił, iż zainteresowany stawiał się w organie gminy w dniu 18.11.2020 r. i dokonał zgłoszenia utraty dowodu na piśmie, natomiast dokument wraz z pismem Starostwa wpłynął na stanowisko ewidencji ludności dopiero 18 listopada 2020 r. tj. po przyjęciu zgłoszenia od zainteresowanego. Powyższych wyjaśnień nie można jednak przyjąć, gdyż gdyby tak było to przyczyną unieważnienia dowodu zarejestrowaną przez pracownika w RDO byłoby zgłoszenie utraty, a nie przekazanie dowodu przez osobę trzecią znalezionej dowodu osobistego.

W ocenie kontrolujących powyższe stanowi nieprawidłowość, która skutkowałą błędnym zasileniem rejestru centralnego RDO o informacje dotyczące przyczyn unieważnienia poprzedniego dowodu osobistego wnioskodawcy.

3. Udostępnianie danych z dokumentacji związanej z dowodami osobistymi

Z przedłożonych przez kierownika jednostki danych wynika, iż w okresie objętym kontrolą nie złożono wniosków o udostępnienie danych z RDO. Do organu wpłynęło jedynie 13 wniosków o udostępnienie dokumentacji dowodowej, z czego weryfikacji poddano 4 sprawy (teczka RSSiO -OB.5345.2 - sprawy z 2020 r. nr 6 i 10; z 2021 r. nr 3 i 5).

Z analizy wytypowanych do kontroli spraw wynika, iż wnioski były uzasadnione i zostały złożone przez podmioty realizujące zadania publiczne (organy Policji). Przy czym jeden wniosek (sprawa nr RSSiO-OB.5345.2.10.2020) został podpisany przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Komendy Powiatowej Policji w Giżycku, zamiast organu policji, tj. Komendanta i nie zawiera daty. Z zapisu art. 75 ust. 3 pkt. 1 w zw. z art. 66 ust.3 pkt 2 wynika, iż z wnioskiem o udostępnienie dokumentacji dowodowej może wystąpić organ policji. Organem jest natomiast

Komendant danej jednostki, lub działający z jego upoważnienia funkcjonariusz policji. Dlatego też w sytuacji, gdy wniosek jest podpisany przez inną osobę, i nie wynika z niego, iż działa na podstawie stosownego upoważnienia komendanta w tym zakresie, organ powinien stosować przepisy ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, wzywając wnioskodawcę do uzupełnienia braku formalnego, tj. podpisania wniosku przez osobę piastującą funkcję organu Policji lub osobę przez niego upoważnioną. W opisaney sprawie organ nie działał zgodnie z powyższym, a przekazał żądane dokumenty z dokumentacji dowodowej na wniosek podpisany przez osobę nieupoważnioną do działania w imieniu organu.

Powyższe stanowiło nieprawidłowość, która jednak z uwagi na brak wątpliwości, co do uprawnienia podmiotu do żądania dokumentacji dowodowej nie wywołała negatywnych skutków. Z wyjaśnień pracownika jednostki kontrolowanej odpowiedzialnego za załatwienie przedmiotowej sprawy wynika, iż wystąpiono z zapytaniem w tej sprawie do Komendanta Powiatowego Policji w Giżycku, który wyjaśnił, iż pracownik nie był upoważniony do działania w tym zakresie.

Poza tym stwierdzono, że wszystkie zbadane sprawy zostały załatwione terminowo, a udostępniona dokumentacja była zgodna z żądaniem wnioskodawców. Odpowiedzi doręczono przez operatora pocztowego, za potwierdzeniem odbioru.

II. Realizacja zadań w zakresie ewidencji ludności

1. Rejestracja miejsca pobytu obywateli polskich i cudzoziemców

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Gminy Giżycko złożono 438 zgłoszeń meldunkowych. Badaniu poddano 40 wybranych zgłoszeń (9,13% wszystkich spraw).

Na tej podstawie ustalono, że wszystkie zbadane zgłoszenia złożono w formie pisemnej, na obowiązujących formularzach, które poza wyjątkiem zostały podpisane przez osoby uprawnione. W przypadku małoletnich zgłoszenia dokonywał jeden z rodziców. Dane adresowe wynikające ze zgłoszeń zostały poprawnie zarejestrowane w rejestrze PESEL, w dniu dokonania zgłoszenia.

Jednocześnie stwierdzono, że w sprawie nr:

- RSSiO-OB.5343.4.10.2021 na zgłoszeniu pobytu czasowego złożonym przez osobę meldującą się podpis jest nieczytelny. Zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia z 22 grudnia 2017 r. w sprawie określenia wzorów i sposobu wypełniania formularzy stosowanych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego zmienionego rozporządzeniem z 21 maja 2020 r. (Dz. U. z 2020 poz. 930) podpis zgłaszającego powinien być „własnoręczny” i „czytelny” (uchybiecie).

Z wyjaśnień pracownika jednostki, realizującego przedmiotową sprawę wynika, że każdorazowo informuje klienta o konieczności złożenia podpisu czytelny, prawdopodobnie złożony przez zgłaszającego podpis jest jego podpisem czytelny. Kontrolujący nie mogą zgodzić się z taką interpretacją, gdyż za podpis czytelny należy uznać taki podpis, z którego można bez problemu odczytać brzmienie imienia i nazwiska osoby.

- RSSiO-OB.5343.6.1.2021 zgłoszenie wymeldowania małoletniego z pobytu czasowego zostało dokonane przez osobę, która przedstawiła oświadczenie matki, przetłumaczone przez tłumacza przysięgłego języka niemieckiego, z którego wynika, że matka dziecka zgadza się na zameldowanie małoletniego na pobyt stały/tymczasowy pod wskazanym adresem. W ocenie

kontrolujących osoba dokonująca czynności wymeldowania nie przedstawiła pełnomocnictwa do wymeldowania. Ponadto na druku zgłoszenia wymeldowania nie jest wskazana, jako pełnomocnik. W ocenie kontrolujących sprawa ta została załatwiona z naruszeniem art. 24 ust. 4 ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności, tj. dokonana przez zgłaszającego bez odpowiedniego pełnomocnictwa (nieprawidłowość).

W tej sprawie pracownik wyjaśnił, że osoba zgłaszająca była pełnomocnikiem matki dziecka, którego dotyczyło wymeldowanie.

Powyższa nieprawidłowość oraz uchybienie powstały na skutek niedopatrzenia przez pracownika realizującego sprawę lub też z uwagi na niedostateczną znajomość stosowanych przepisów ustawy i rozporządzeń wykonawczych.

2. Udostępnianie danych jednostkowych z rejestru mieszkańców i rejestru PESEL

Badaniem objęto 20 z 192 spraw w zakresie udostępniania danych z rejestru mieszkańców (RM) i rejestru PESEL (10,10% wszystkich spraw zrealizowanych w okresie objętym kontrolą).

Zbadano sprawy dot. udostępnienia danych z rejestru mieszkańców (teczka RSSiO-OB.5345.1 z 2020) nr 25, 30, 35, 40, 45, 50, 55, 60, 65, a także z teczki z 2021, sprawy nr 1,3,5. Ponadto weryfikacji poddano sprawy dot. udostępniania danych z rejestru PESEL (teczka RSSiO-OB.5345.1.6) – sprawy z 2020 nr 58 i z 2021 4,8,20, sprawy z 2020 nr 34,44,54,56.

Do następujących spraw wniesiono uwagi:

- sprawa nr RSSiO-OB.5345.1.25.2020 – wniosek Starostwa Powiatowego w Giżycku o udostępnienie z rejestru mieszkańców informacji dotyczącej nr PESEL, imienia i nazwiska, daty zgonu i USC, który sporządził akt osób zmarłych w okresie od 01.01.2020 r. do 30.04.2020 r. celem weryfikacji centralnej ewidencji kierowców zgodnie z ustawą Prawo o ruchu drogowym. W odpowiedzi organ pismem z 05.05.2020 wyjaśnił wnioskodawcy, że generowanie comiesięcznego wykazu osób zmarłych nie znajduje uzasadnienia. Nie wezwano wnioskodawcy do wskazania danych, które pozwoliłyby na udostępnienie danych właściwych osób oraz nie wydano decyzji o odmowie udostępnienia danych, a wystosowano jedynie pismo wskazujące na brak podstaw do ich udostępnienia. Powyższa sprawa nie została załatwiona prawidłowo i uniemożliwiła stronie ewentualne wniesienia odwołania, które przysługuje od wydanej decyzji odmownej. Zgodnie z art. 47 ust. 4 ustawy o ewidencji ludności przez dane jednostkowe rozumie się informacje uzyskane z rejestru PESEL oraz rejestrów mieszkańców dotyczące jednej osoby lub imion i nazwisk wszystkich osób zameldowanych pod jednym adresem. Wniosek o udostępnienie danych powinien być składany również indywidualnie na każdą z osób, której udostępnienie ma dotyczyć. Każda sprawa jest bowiem sprawą odrębną.

Z wyjaśnień złożonych przez pracownika jednostki kontrolowanej wynika, iż Starostwo Powiatowe w Giżycku nie posiadało indywidualnych danych osobowych osób zmarłych, dlatego wystąpiło z takim wnioskiem. Przez przeoczenie nie wydano decyzji odmownej w tej sprawie.

- sprawa nr RSSiO-OB.5345.1.6.34.2020 oraz RSSiO-OB.5345.1.6.56.2020 – udostępniono więcej danych niż żądał tego wnioskodawca, tj. podano dane dotyczące zmiany nazwiska osoby oraz datę zgonu małżonka. Stanowi to naruszenie zasad udostępnienia danych jednostkowych (nieprawidłowość).

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było zbyt małe doświadczenie pracownika

realizującego zadania. Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości był pracownik, który przygotowywał odpowiedź oraz podpisujący odpowiedź.

Analiza pozostałych spraw wskazuje, że większość wniosków o udostępnienie danych z rejestru mieszkańców lub rejestru PESEL została złożona przed podmioty realizujące zadania publiczne (urzędy gmin, Policja, komornicy sądowi, gminne ośrodki pomocy społecznej, Mazurski Związek Międzygminny – Gospodarowanie Odpadami), na formularzu urzędowym prawidłowo wypełnionym i uzasadnionym. Jeden wniosek złożony został przez podmiot powołujący się na interes prawny, który uzasadnił wniosek oraz załączyły dokumenty potwierdzające interes prawny (sprawa nr RSSiO-OB.5345.6.4.2020). Ponadto w sprawie nr RSSiO-OB.5345.1.2021.2020 wniosek pochodził od osoby fizycznej i nie powinien być zakwalifikowany, jako udostępnienie danych jednostkowych, gdyż udostępniono wyłącznie dane dotyczące liczby mieszkańców danej miejscowości.

W odpowiedzi na wnioski udostępniono dane bez zbędnej zwłoki.

3. Postępowania administracyjne w sprawach meldunkowych

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Giżycko wszczął i zakończył 8 postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego. Analizie poddano akta 4 wybranych postępowań (w tym dwa zakończone decyzją o wymeldowaniu i 2 zakończone umorzeniem postępowania) o numerach: RSSiO-OB.5343.1.3.2020, RSSiO-OB.5343.1.12.2020, RSSiO-OB.5343.1.4.2020, RSSiO-OB.5343.1.8.2020.

Ustalono, że we wszystkich sprawach organ zawiadomił strony o wszczęciu postępowania, prawidłowo informując o dacie wszczęcia, pouczając o treści istotnych przepisów, w tym art. 41 k.p.a. Organ doręczał pisma stronom i innym uczestnikom za pokwitowaniem przez operatora pocztowego wyjątek stanowiła sprawa nr RSSiO-OB.5343.1.12.2020, w której pisma w toku postępowania doręczano stronie za pośrednictwem poczty e-mail. Decyzję w tej sprawie wysłano do wnioskodawczyni pocztą do Anglii, jednak nie uwzględniając, że ten kraj nie stosuje zwrotnych potwierdzeń odbioru, nie poproszono wnioskodawczyni, aby potwierdziła odbiór tej decyzji.

Równocześnie ustalono, że wezwania zawierały elementy wymagane art. 54 k.p.a. Z czynności dowodowych pracownik organu sporządzał protokoły zawierające obligatoryjne elementy przewidziane w art. 68-69 k.p.a. O terminach i miejscach czynności dowodowych w postaci przesłuchania świadków, stron i oględzin lokalu organ zawiadomił strony zgodnie z art. 79 § 1 k.p.a., jednocześnie pouczając o prawie czynnego udziału w czynności (art. 79 § 2 k.p.a.). przy czym wzywając strony do złożenia zeznań w charakterze strony organ nie zawiadamiał pozostałych stron o dacie i terminie przeprowadzenia dowodu z tej czynności oraz o prawie czynnego udziału w czynności. Powyższe jest nieprawidłowe, gdyż od zastosowania powołanego przepisu można odstąpić w przypadku składania przez stronę wyjaśnień, a nie zeznań pod rygorem odpowiedzialności karnej (nieprawidłowość).

Stwierdzono, że przed wydaniem decyzji organ zawiadamiał strony o możliwości wypowiedzenia się, co do wszystkich zebranych dowodów i zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 k.p.a.). Przy czym w zawiadomieniu tym niewłaściwie wskazywał, iż zakończył postępowanie administracyjne, zamiast dowodowe (wyjaśniające) oraz nie wskazywał, w jaki sposób strony miałyby możliwość zrealizowania swojego uprawnienia (nieprawidłowość). Z przedłożonych

wyjaśnień w tej sprawie wynika, iż użyte sformułowanie nie miało wpływu na wynik postępowań i nie było błędem. W ocenie kontrolujących użyte sformułowanie dotyczące zakończenia postępowania administracyjnego faktycznie nie wywołuje negatywnych dla stron skutków, lecz niewskazanie w piśmie istotnych dla stron informacji w zakresie sposobu skorzystania z ww. uprawnienia może utrudniać stronom realizację ich uprawnień. Na marginesie wskazać należy, że zakończenie postępowania administracyjnego następuje w momencie wydania decyzji administracyjnej.

Ustalenia kontroli wskazują, że w sprawach zakończonych wydaniem decyzji o wymeldowaniu zgromadzony materiał dowodowy spełniał wymogi art. 7 i 77 § 1 k.p.a. i był wystarczający do podjęcia prawidłowego rozstrzygnięcia, co do istoty sprawy. Wyjątek stanowiła sprawa nr RSSiO-OB.5343.1.12.2020, w której rozstrzygnięcie zapadło w oparciu o przesłuchanie jednego świadka. Ponadto w sprawach zakończonych decyzjami o umorzeniu postępowań organ udokumentował zaistnienie przesłanek umorzenia (w obu sprawach podstawą umorzenia było dokonanie wymeldowania przez osobę zawnioskowaną do wymeldowania – art. 105 § 1 k.p.a.).

W wydanych decyzjach prawidłowo powołano podstawę rozstrzygnięcia, tj. art. 35 ustawy o ewidencji ludności albo art. 105 § 1 k.p.a. Decyzje zawierają wszystkie elementy obligatoryjne wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. poza zacytowaniem w uzasadnieniu przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w przypadku umorzenia postępowania.

Organ przestrzegał terminów przewidzianych w art. 35 k.p.a., a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tych terminach zawiadamiał strony na podstawie art. 36 § 1 wskazując przyczyny zwłoki, podając nowy termin załatwienia sprawy i pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Wyjątek stanowiła sprawa nr RSSiO-OB.5343.1.4.2020, w której stwierdzono, okresy bezczynności, a także niezrealizowanie obowiązku wynikającego z art. 36 k.p.a. W aktach założono i zaktualizowano metryki spraw.

Jednocześnie do prowadzonych postępowań wniesiono uwagi w zakresie prawidłowego stosowania przepisów k.p.a. dotyczące:

- pouczenia stron o treści art. 88 § 1 k.p.a. w wezwaniu na przesłuchanie celem złożenia zeznań (przepis nie mający zastosowania do stron w tym wypadku);
- przekazywania do innego organu (Prezydenta Olsztyna) kserokopii dok. sprawy (wyrok rozwodowy, akt notarialny i wnioski o wymeldowanie), które nie były konieczne do przeprowadzenia dowodu z przesłuchania strony w ramach pomocy prawnej;
- wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia wniosku o wymeldowanie o brakującą opłatę na podstawie nieprawidłowego przepisu, tj. art. 64 § 1 k.p.a, zamiast art. 261 k.p.a.;
- uznania, że rozmowa telefoniczna jest formą przesłuchania świadka bądź też przyjęcia wyjaśnień od strony, która udokumentowana w formie notatki służbowej stanowi dowód (dot. sprawy nr RSSiO-OB.5343.1.12.2020);
- nie doręczenia decyzji ojcu - reprezentującemu małoletnią stronę postępowania (dot. sprawy nr RSSiO-OB.5343.1.8.2020);
- nieprawidłowego rejestrowania w rejestrze PESEL daty wymeldowania osoby decyzją, przyjmując za dzień wymeldowania datę ostateczności decyzji. Dodać należy, że właściwe rejestrowanie decyzji dotyczącej wymeldowania osoby była przedmiotem wystąpień tut. organu nadzoru w pismach z dnia 17 lutego 2017 r. nr SO-IV.620.3.2017 oraz ostatnim z 17 grudnia

2020 nr SO-III.620.25.2020.AC. W związku z tym pracownik wykonujący decyzję nie powinien mieć w tym zakresie żadnych wątpliwości;

- niedopełnienia obowiązku wynikającego z art. 36 k.p.a. w sprawie nr RSSiO-OB.5343.1.4.2020, przewlekłe prowadzenie postępowania (zawiadomienie o wszczęciu 18 maja 2020 r., skutecznie doręczone stronom w maju 2020 r.), pierwsza czynność dopiero 30.06.2020 r. tj. po ponad miesiącu od wpływu wniosku do organu, a także kolejna czynność – wezwanie świadka dopiero pismem z 15 września 2020 r., miesiąc po wpływie protokołu przesłuchania wymeldowywanego z UM Olsztyn.

Z wyjaśnień kontrolowanej jednostki wynika, iż na powstanie niektórych nieprawidłowości było wynikiem pandemii.

Zdaniem kontrolujących wskazane wyżej nieprawidłowości w zakresie naruszeń przepisów procedury administracyjnej mogły skutkować uchynieniem decyzji w zakresie obowiązku meldunkowego w przypadku wniesienia odwołania. Ponadto nieprawidłowa rejestracja dat wymeldowania miała wpływ na referencyjność rejestru PESEL, zaś niepoinformowanie stron o przyczynach niezłatwienia sprawy w terminach określonych w przepisach k.p.a. mogło stanowić przedmiot skargi stron na bezczynność organu w załatwieniu sprawy.

Za opisane w badanym obszarze nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi pracownik realizujący zadania oraz Sekretarz Gminy, który nadzorował prace referatu. Z udzielonych wyjaśnień i ustaleń kontroli wynika, że powyższe powstało na skutek błędnej interpretacji przepisów prawa w zakresie ustawy o ewidencji ludności i ustawy o dowodach osobistych lub też omyłki, niedopatrzenia pracownika realizującego badane sprawy.

Do ustaleń kontroli, przedstawionych kierownikowi jednostki kontrolowanej w projekcie wystąpienia pokontrolnego, nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Zapewnienie każdorazowo rzetelnej weryfikacji poprawności danych rejestrowanych w RDO w zakresie przyczyny wydania dowodu osobistego oraz jego unieważnienia, w szczególności z uwzględnieniem zapisów art. 46 ust. 1 pkt 5a oraz art. 48 a i 50 ust.3 pkt 1 ustawy o dowodach osobistych.
2. Każdorazowe weryfikowanie, czy załączone do wniosku o wydanie dowodu osobistego zdjęcie spełnia wymóg określony w § 6 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 stycznia 2020 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego, jego wydawania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu, tzn. czy zostało wykonane nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem złożenia wniosku.
3. Rzetelne weryfikowanie danych zamieszczanych przez wnioskodawców na składnych wnioskach z danymi zawartymi w rejestrach RDO i PESEL oraz zamieszczanie na wnioskach prawidłowej adnotacji w tym zakresie.
4. Każdorazowe weryfikowanie, czy wniosek o udostępnienie dokumentacji dowodowej został podpisany przez osobę uprawnioną do działania w imieniu organu.
5. Udostępnianie danych z ewidencji ludności wyłącznie w zakresie żądanym przez wnioskodawcę oraz prawidłowe zakończenie sprawy, poprzez wydanie decyzji

w przypadku nie spełnienia przez wnioskodawcę przesłanek do otrzymania danych jednostkowych z rejestrów ewidencji ludności.

6. Realizacja zgłoszeń meldunkowych na podstawie prawidłowo wypełnionych oraz czytelnie podpisanych formularzy oraz po okazaniu prawidłowo udzielonego pełnomocnictwa do dokonania czynności w imieniu osoby realizującej obowiązek meldunkowy.
7. Zapewnienie prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach obowiązku meldunkowego zgodnie ze wszystkimi przepisami prawa procesowego określonymi w k.p.a., w szczególności poprzez:
 - gromadzenie materiału dowodowego stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia zgodnie z art. 7 i 77 k.p.a.
 - przytaczanie i wyjaśnianie w uzasadnieniach decyzji podstawy prawnej rozstrzygnięcia w decyzjach o umorzeniu postępowania,
 - każdorazowe dopełnianie obowiązku wynikającego z art. 36 k.p.a. w zawiadomieniach o zmianie terminu załatwienia sprawy.
 - analizę uwag zawartych w rozdziale II pkt 3 w zakresie postępowań meldunkowych oraz stosowanie zawartych w tym zakresie wyjaśnień
8. Umożliwianie pracownikowi realizującemu zadania w kontrolowanym obszarze udziału w dostępnych szkoleniach z zakresu przepisów ustawy z 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI
Artur Henryk Chojecki
/podpis elektroniczny/